

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF
LE PRÉSIDENT DE LA VIII^e CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ
A R R Ê T

n° 249.526 du 19 janvier 2021

A. 232.663/VIII-11.585

En cause : **XXXX**,
ayant élu domicile chez
M^{es} Michel KAISER et
Cécile JADOT, avocats,
boulevard Louis Schmidt 56
1040 Bruxelles,

contre :

la Communauté française,
représentée par son gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^{es} Anne FEYT et
Eva LIPPENS, avocats,
rue de la Source 68
1060 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 8 janvier 2021, XXXX demande la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de « l'arrêté du 17 décembre 2020 lui infligeant la peine disciplinaire de démission d'office ».

II. Procédure

Par une ordonnance du 11 janvier 2021, l'affaire a été fixée à l'audience du 18 janvier 2021.

La partie adverse a déposé une note d'observations et le dossier administratif.

M. Raphaël Born, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

M^e Michel Kaiser, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Patricia Minsier, *loco* M^e Anne Feyt et M^e Eva Lippens, avocats, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Claudine Mertes, premier auditeur au Conseil d'État, a été entendue en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits

1. Le requérant exerce la fonction d'adjoint surveillant depuis le 1^{er} février 2004 à l'institution publique de protection de la jeunesse (IPPJ) de Braine-le-Château.

2. Dans la nuit du 19 au 20 juillet 2019, entre 22 heures et 5 heures du matin, avec cinq autres collègues, il participe à un barbecue organisé sans autorisation, à l'intérieur de l'IPPJ de Braine-le-Château.

Il ne conteste pas qu'il a abandonné son poste pour participer à ce barbecue, alors qu'il était en service, mais précise qu'il a continué d'effectuer, à tour de rôle, avec son collègue, les surveillances nécessaires.

3. J. P., le directeur de l'IPPJ, absent ce jour-là, prend connaissance de l'organisation du barbecue et décide de visionner les images de cette soirée enregistrées par les caméras de surveillance.

4. Le 2 août 2019, un courrier recommandé est adressé au requérant, par lequel il est convoqué à une audition dans le cadre d'une action disciplinaire ouverte à son encontre. La sanction de la révocation y est envisagée. Les faits suivants lui sont reprochés :

« Avoir, durant la nuit du 19 au 20 juillet (entre 22h et 5h du matin), participé à un barbecue au sein de l'IPPJ de Braine-le-Château alors que vous étiez en service;
Avoir, afin de participer à ce barbecue, abandonné votre poste;
Avoir, du fait de l'abandon de votre poste, mis gravement en danger les jeunes placés à l'IPPJ et dont vous deviez assurer la surveillance;
Avoir consommé de l'alcool durant cette soirée alors que vous étiez en service;
Avoir été, alors que vous étiez en service, dans un état d'ébriété avancé;
Avoir □rendu□ une partie de l'alcool ingurgité dans les toilettes de la section sans prendre la peine de nettoyer;

Avoir dû vous faire reconduire par un collègue et laissé votre véhicule sur le parking;
Avoir, le lendemain, demandé à un collègue de tout nettoyer avant l'arrivée de la direction ».

5. Le requérant est entendu le 8 août 2019 en présence de son conseil.

À cette occasion, il explique avoir assuré la surveillance des jeunes jusqu'à 23 heures, avant d'aller chercher un pain saucisse. Il serait ensuite remonté dans sa chambre, d'où il serait redescendu vers minuit pour participer au barbecue. Il se serait alors relayé avec son collègue B. (également inquiet par une procédure disciplinaire de rétrogradation) pour assurer la surveillance des jeunes. Pour lui, la sécurité des jeunes n'aurait pas été mise en danger. Il nie avoir consommé de l'alcool.

6. Un procès-verbal d'audition est établi. Il est signé par le requérant et par le directeur de l'IPPJ le 28 août 2019.

7. Par un courrier recommandé du 21 octobre 2019, ce dernier informe le requérant qu'il fait l'objet d'une proposition provisoire de sanction disciplinaire de démission d'office.

8. Le 30 octobre 2019, le conseil du requérant adresse un courrier à la partie adverse, par lequel il expose que cette proposition est contestée par son client, demande à être entendu par le comité de direction et annonce le dépôt d'un mémoire en défense.

9. Le 8 novembre 2019, le directeur de l'IPPJ communique la proposition de sanction disciplinaire au comité de direction de la partie adverse.

10. Par un courrier du 18 décembre 2019, le secrétaire général et président du comité de direction invite le requérant à être entendu le 13 janvier 2020 par le comité de direction.

11. Le comité de direction se réunit le 13 janvier 2020 pour entendre le requérant et son conseil.

12. Le 11 mai 2020, le comité de direction se réunit de nouveau et décide d'émettre la proposition définitive de sanction disciplinaire de démission d'office.

13. Cette proposition est notifiée au requérant le 8 juin 2020 par courrier recommandé avec accusé de réception et par courrier ordinaire.

14. Le 22 juin 2020, le requérant introduit un recours auprès de la chambre de recours des services du Gouvernement de la partie adverse contre la proposition définitive de démission d'office. Le conseil du requérant y joint une copie du mémoire en défense.

15. Le 29 juillet 2020, la chambre de recours informe le conseil du requérant que la séance prévue le 11 août 2020 doit être reportée à une date ultérieure « suite à l'absence temporaire pour raisons de santé » de son président.

16. La séance est remise au 27 octobre 2020. À cette date, la chambre de recours confirme la proposition définitive de sanction de démission d'office, considérant qu'elle est proportionnée à la gravité des faits. Le recours du requérant est donc déclaré recevable, mais non fondé.

17. Le 17 décembre 2020, le Gouvernement de la partie adverse inflige la sanction disciplinaire de démission d'office à l'encontre du requérant. Il s'agit de l'acte attaqué.

Cette décision est envoyée à l'attention du requérant à l'adresse de l'IPPJ de Braine-le-Château, par un courrier recommandé avec accusé de réception daté du 23 décembre 2020.

18. Par un courrier ordinaire daté du 28 décembre 2020 et réceptionné le lendemain, le pli précité est renvoyé au domicile du requérant par un agent présent sur le lieu de travail.

IV. Conditions de la suspension d'extrême urgence

Conformément à l'article 17, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la suspension de l'exécution d'une décision administrative suppose deux conditions, une urgence incompatible avec le délai de traitement de l'affaire en annulation et l'existence d'au moins un moyen sérieux susceptible, *prima facie*, de justifier l'annulation de cette décision. Le paragraphe 4 de ce même article vise l'hypothèse d'un recours en suspension d'extrême urgence qui doit indiquer en quoi le traitement de l'affaire est incompatible avec le délai de traitement de la demande de suspension visée au paragraphe 1^{er}.

V. Exposé de l'extrême urgence

V.1. Thèses des parties

Le requérant indique avoir fait toute diligence pour saisir le Conseil d'État selon la procédure d'extrême urgence, tenant compte de l'erreur d'envoi de l'acte attaqué et du fait qu'il a introduit sa requête dans un délai de dix jours calendrier et de moins de sept jours ouvrables complets, incluant le long weekend de nouvelle année.

Concernant la condition de la gravité et de l'imminence du péril, il invoque, notamment, l'incidence de l'acte attaqué sur sa situation financière et celle de son épouse. Il rappelle que selon la jurisprudence du Conseil d'État, il s'agit de démontrer *in concreto* en quoi la situation de l'agent risque de devenir précaire au point qu'il ne puisse notamment plus mener une « vie conforme à la dignité humaine », comme le garantit l'article 23 de la Constitution, et qu'il existe un risque de fragilité de nature à faire basculer son ménage « dans un contexte proche de l'exclusion sociale ». Il considère que « la situation inextricable dans laquelle l'acte attaqué plonge, du jour au lendemain, [lui-même] et le ménage qu'il forme avec son épouse et sa fille n'est pas de nature à permettre d'attendre l'issue d'une procédure de suspension ordinaire d'ici la fin du printemps, selon la moyenne raisonnable du traitement d'un tel recours », eu égard au risque « dans un délai de quelques semaines seulement, de se retrouver criblés de dettes, sans aucune possibilité de les rembourser ». Il souligne qu'une telle situation s'apprécie en tenant compte des revenus du conjoint et des charges mensuelles incompressibles à court terme, le Conseil d'État ayant considéré, notamment dans son arrêt n° 234.377 du 13 avril 2016, qu'un solde de 361,81 euros par mois était totalement insuffisant pour assurer à une famille de trois personnes une vie décente et conforme à la dignité humaine. En l'occurrence, il précise qu'il disposait, jusqu'à l'entrée en vigueur de l'acte attaqué, d'un revenu mensuel d'environ 2.200 euros net en moyenne sur treize mois et que son épouse bénéficie d'une pension de retraite de 1.291,69 euros, qu'il s'agit des seuls revenus du ménage, étant entendu que « [l]eur fille, majeure, ne donne plus lieu au versement d'allocations familiales ». Il souligne que, comme en atteste la situation de compte qu'il produit, lui-même et son épouse ne disposent d'aucune réserve ou économie, que leur compte est en négatif à raison d'un montant de -1.108,09 euros et que leur « épargne totale » est « inférieure à ce découvert et s'élève à 761,95 EUR ». En ce qui concerne leurs charges ordinaires « dont il n'est pas possible de pouvoir se désengager, *a fortiori* dans un délai de quelques semaines ou de quelques mois », il invoque le paiement de mensualités de 352,94 euros pour le remboursement d'un contrat de crédit hypothécaire (Argenta), de 1.018,81 euros

(BNP Paribas Fortis), 91,40 euros (BNP Paribas Fortis), 116 euros (Cofidis) et 39,64 euros (Unigros) pour les remboursements de plusieurs prêts à tempérament, de sommes variables à rembourser auprès de l'organisme Cofidis (le montant de 67 euros ayant dû être versé à la fin du mois de novembre), de 96,99 euros d'abonnement téléphonique et internet, de 63 euros pour l'eau et de 253 euros pour le gaz et l'électricité. Il mentionne encore certaines dépenses mensuelles récurrentes en cours, telles qu'un abonnement de téléphonie mobile de 30 euros, une épargne pension de 30 euros ou une assurance décès de 42 euros qui, malgré leur importance fonctionnelle, pourraient être suspendues ou supprimées « mais pas nécessairement du jour au lendemain », étant entendu que, même sans ces charges, les autres charges incompressibles s'élèvent à un montant de 2.100 euros par mois. Il souligne que le remboursement hypothécaire n'étant pas terminé, son épouse et lui-même ne disposent d'aucun revenu immobilier potentiel à court termes, leur seul bien étant hypothéqué par plusieurs des crédits en cours. Il ajoute que la partie adverse ne lui a transmis les documents de sortie qu'à l'avant-veille du dépôt du présent recours, de sorte qu'il indique être seulement en mesure d'entamer les démarches auprès de l'ONEM, que celles-ci vont prendre un certain temps et qu'il est « plus que vraisemblable que, dans une situation comme [la sienne] (le formulaire C4 mentionne la rupture unilatérale par l'employeur avec effet immédiat et la sanction disciplinaire lourde de démission d'office), l'ONEM ne versera les allocations de chômage qu'au mieux dans de nombreux mois ». Il indique aussi être à ce jour dans l'ignorance de savoir si la partie adverse est prête à payer les cotisations de chômage, de nature à lui ouvrir un droit aux allocations de chômage, et précise que, même dans ce cas, « vu l'incurie habituelle de la partie adverse dans ce dossier, il est presque certain que ce paiement n'a pas encore été effectué au moment de l'introduction de la présente requête et n'est pas près de l'être ». Il ajoute que l'ONEM est en droit de prendre une sanction pour « chômage volontaire », laquelle peut aller jusqu'à douze mois de privation d'allocations de chômage, ce choix étant, selon lui, « fréquemment [...] posé dans une situation comme celle résultant d'une démission d'office (peine disciplinaire maximale) ». Il en conclut qu'il se trouve bien dans une situation d'attente, susceptible de durer très longtemps et de « creuser une □ dette de ménage □ lourde, s'agissant de la très hypothétique perception d'allocations de chômage ». Il considère que sa famille va se retrouver, dans un délai de quelques semaines, dans une situation inextricable, susceptible de les placer dans une grande précarité et des conditions contraires à la dignité humaine.

Dans sa note d'observations, la partie adverse rappelle qu'il appartient au requérant d'établir précisément, *in concreto*, pourquoi la durée de traitement de l'affaire en suspension ordinaire serait incompatible avec les effets dommageables allégués de l'acte attaqué au point de requérir un arrêt de suspension à très bref

délai. Elle se réfère à un arrêt n° 249.411 du 6 janvier 2021, selon lequel « le simple constat de la perte de sa rémunération ne saurait suffire à démontrer que l'absence de suspension de l'exécution de la décision attaquée entraînerait nécessairement les graves conséquences dénoncées dans la requête ». Elle souligne que les conséquences dommageables irréversibles que le référé administratif a vocation à prévenir doivent affecter directement et personnellement le requérant, de sorte que la circonstance que l'acte attaqué impacterait également son épouse, qui perçoit ses propres revenus, ne peut pas être retenue. Elle ajoute qu'aucune pièce ne permet de démontrer que la fille du requérant, âgée de 25 ans, vit à la même adresse, est à sa charge financièrement et ne perçoit pas ses propres revenus. Elle formule par ailleurs plusieurs critiques au sujet de certaines pièces justificatives relatives à la situation matérielle du requérant :

- « • Les dépenses □épargne pension□, □abonnement téléphonie mobile Orange” et □assurance décès”, qui sont des dépenses récurrentes selon le requérant ne sont étayées d’aucune pièce.
- La situation de compte produite par le requérant est supposée être datée du 8 janvier 2021. Ce que la pièce ne démontre pas. La partie adverse peut également se demander si le requérant ou son épouse ne disposent pas chacun d’un compte personnel (pièce 16 du dossier du requérant)
 - Le contrat de crédit hypothécaire auprès de l’organisme ARGENTA qui impliquerait un remboursement mensuel de 352,94 EUR n’est aucunement étayé par les pièces déposées (pièce 17 du dossier du requérant).
 - Le prêt à tempérament contracté auprès de COFIDIS prévoit un remboursement mensuel de 116 EUR. Cependant, le requérant est couvert par une assurance qui prend en charge son remboursement en cas de perte d’emploi (pièce 20 du dossier du requérant).
 - La carte de crédit ne constitue aucunement une charge mensuelle pouvant être prise en compte. Il s’agit uniquement du remboursement des dépenses engagées par le requérant. Si aucune dépense n’est effectuée avec la carte de crédit, il n’y a aucun remboursement à effectuer (pièce 20 du dossier du requérant).
 - Les charges d’eau et de gaz et électricité reviendrait au requérant, mensuellement, respectivement à 63 EUR et 253 EUR. Ces montants ne coïncident toutefois pas avec ceux figurant sur les pièces déposées. De plus, il s’agit uniquement de domiciliation ne démontrant en rien de quel type de charge il s’agit. Il est notamment possible que le montant de 179 EUR soit en réalité le décompte annuel, et non une dépense mensuelle. Les pièces ne permettent pas non plus de déterminer s’il s’agit uniquement du gaz ou de l’électricité, ou des deux (pièce 23 du dossier du requérant) ».

Elle en déduit que le requérant reste en défaut d’établir qu’il subirait des conséquences dommageables irréversibles sur le plan matériel s’il devait attendre le prononcé d’un arrêt selon la procédure du référé ordinaire. Elle souligne, par ailleurs, qu’il a bien reçu ses documents de sortie et, plus particulièrement, le formulaire C4 lui permettant d’entamer les démarches nécessaires auprès de l’ONEM, étant précisé qu’elle « ne peut pas prévoir le délai dans lequel l’ONEM pourra lui verser ses allocations de chômage ». Elle se dit prête à payer les cotisations de chômage, qui permettraient d’ouvrir un droit aux allocations de chômage, en application des articles 7 et 10 de la loi du 20 juillet 1991 ‘portant des

dispositions sociales et diverses', ajoutant que « [l]a régularisation de la situation du requérant est en cours ». Elle estime qu'à ce stade, l'hypothèse d'une sanction d'exclusion du chômage est purement hypothétique.

À l'audience, le requérant confirme que sa fille majeure bénéficie d'allocations de chômage d'un montant approximatif de 550 euros et qu'il continue de subvenir à ses besoins.

V.2. *Appréciation*

L'urgence qui caractérise la procédure de référé ordinaire au sens de l'article 17, § 1^{er}, précité, est établie si le requérant ne peut souffrir d'attendre l'issue d'une procédure en annulation, sous peine de se trouver dans une situation aux conséquences dommageables irréversibles. La condition de l'urgence présente ainsi trois aspects : une immédiateté suffisante, une gravité suffisante et une irréversibilité des conséquences dommageables de la situation créée par la décision attaquée. Il revient au requérant d'identifier *ab initio* dans sa requête les éléments qui justifient concrètement l'urgence. La démonstration de celle-ci ne peut se réduire à de simples considérations d'ordre général ou à de simples affirmations dépourvues de l'indication d'éléments précis et concrets de nature à établir l'urgence. Dans ce contexte, lorsque la partie requérante invoque une atteinte à ses intérêts d'ordre matériel, il lui incombe d'avancer, dans sa requête, des arguments concrètement étayés permettant au Conseil d'État de constater une atteinte à ses intérêts légitimes ne lui permettant pas d'attendre l'issue de la procédure au fond. Le demandeur en référé doit donc, quant à l'exposé de sa situation matérielle, non seulement brosser un tableau complet de celle-ci mais aussi soutenir son argumentation par des pièces justificatives adéquates, dès lors que la situation de chaque requérant est particulière et que le simple constat de la perte de rémunération ne saurait suffire à démontrer que l'absence de suspension de l'exécution de la décision attaquée entraînerait nécessairement les graves conséquences dénoncées dans la requête.

La procédure d'extrême urgence doit, quant à elle, demeurer exceptionnelle parce qu'elle réduit à un strict minimum l'exercice des droits de la défense de la partie adverse, l'instruction du dossier ainsi que la contradiction des débats. Conformément à l'article 17, § 4, précité, cette procédure dérogatoire à la procédure de référé ordinaire n'est envisageable que « dans les cas d'extrême urgence incompatibles avec le délai de traitement de la demande de suspension ». Elle ne se conçoit donc que lorsque la procédure de référé ordinaire serait impuissante à prévenir utilement les conséquences dommageables irréversibles susvisées. Il ne suffit toutefois pas, pour qu'il y ait extrême urgence, que la

procédure de suspension ordinaire ne permette pas de trancher le litige en temps voulu. Il convient d'exiger, à tout le moins, que cette considération s'accompagne, au regard de la requête, de la constatation d'autres éléments de fait propres à la cause et constitutifs d'une extrême urgence inhérente à celle-ci.

En l'espèce, la diligence du requérant à agir n'est ni contestée, ni contestable, la requête ayant été introduite dans les sept jours ouvrables suivant la notification de la décision attaquée.

Sur le plan financier, les conséquences dommageables irréversibles que le référé administratif a vocation à prévenir doivent affecter directement et personnellement le requérant. Cette condition n'exclut pas de tenir compte de l'impact de l'exécution de l'acte attaqué sur son ménage et sur les membres de sa famille vivant sous toit. En l'occurrence, le requérant vit avec son épouse, retraitée, et leur fille majeure, qui demeure chez ses parents. Il indique que son épouse bénéficie d'une pension de retraite d'un montant mensuel de 1.291,69 euros et que leur fille bénéficie d'allocations de chômage d'un montant approximatif de 550 euros par mois. À défaut de revenus mobiliers ou immobiliers, ces montants constituent, dès lors, les seules sources de revenus dont ces trois personnes vivant ensemble bénéficient, depuis que le requérant s'est vu privé de sa rémunération. Les extraits de compte qu'il produit font état d'un découvert d'un montant de 1.108,09 euros sur un compte à vue ouvert à son nom et au nom de son épouse, et d'économies d'un montant de 761,95 euros réparti sur plusieurs comptes d'épargne, ce qui donne un solde négatif de 346,14 euros. La partie adverse ne donne pas d'élément suffisant pour remettre en cause la pertinence de ces pièces. En termes de charges, le requérant établit, par ailleurs, à l'aide des annotations ou indications figurant sur les pièces n^{os} 17, 18 et 19 de son dossier, qu'il verse chaque mois un montant de 352,94 euros au titre de remboursement de prêts hypothécaires. Il produit plusieurs contrats de prêts à tempérament, dont il résulte, sans contestation de la partie adverse, qu'il doit rembourser des mensualités de 1.018,81 euros, 91,40 euros et 39,64 euros auprès des banques BNP Paribas Fortis et Unigros (pièces n^{os} 18, 19 et 21). Il justifie également de remboursements mensuels de montants tantôt variables d'environ 67 euros, tantôt fixes de 116 euros auprès de l'organisme Cofidis (pièce n^o 20). Contrairement à ce que soutient la partie adverse, le premier montant doit être versé chaque mois puisqu'il résulte de l'obligation de rembourser selon cette échéance 5,60 % du solde restant dû de la ligne de crédit ouverte au nom des deux époux d'un montant de 1.250 euros, dont 1.138,57 euros étaient utilisés à la date du 20 novembre 2020. La partie adverse n'établit en outre pas qu'ils ont souscrit à l'« assurance facultative Garantie + » en cas de perte d'emploi ou, en tous les cas, qu'ils se trouvent dans les conditions pour la faire

intervenir en l'espèce. Enfin, le requérant démontre que, mensuellement, il doit payer des factures d'abonnement Proximus d'un montant de 96,99 euros (pièce n° 22). La somme totale de ces seules charges s'élève dès lors à 1.782,78 euros, auxquels s'ajoutent d'autres frais indispensables tels que l'eau, le gaz et l'électricité, qui ne sont certes pas établis par le requérant ou qui reposent sur des éléments de preuve insuffisamment précis mais dont il est permis de considérer qu'ils sont supérieurs à la somme de 58,91 euros, soit le solde entre le montant de ces charges et celui 1.841,69 euros correspondant à la pension de retraite de son épouse et aux allocations de chômage de leur fille. Ce calcul implique qu'il ne leur reste, dans l'immédiat, plus aucun moyen de subsistance après le paiement de l'ensemble des charges. Cette situation diffère de l'arrêt n° 249.411 du 6 janvier 2021, dans lequel le Conseil d'État a considéré que le montant des dépenses mentionnées dans la requête ne coïncidait pas avec les pièces y annexées ou ne permettait en tout cas pas d'établir l'extrême urgence à statuer. De plus, l'avertissement-extrait de rôle indiquait que la requérante venait de récupérer la somme de 2.824,89 euros, soit une fois et demi son salaire, au titre d'un remboursement d'impôts. Ces éléments de fait ne peuvent être comparés au cas d'espèce.

En termes d'indemnités de chômage, notons encore que, s'il y a lieu de prendre acte de la disposition de la partie adverse « à payer les cotisations de chômage, [ce qui] permettrai[t] d'ouvrir un droit aux allocations de chômage, en application des articles 7 et 10 de la loi du 20 juillet 1991 portant des dispositions sociales et diverses », celle-ci précise elle-même qu'elle « ne peut pas prévoir le délai dans lequel l'ONEM pourra lui verser ses allocations de chômage » et que « [l]a régularisation de la situation du requérant est en cours », sans autre précision de délai. À défaut d'indication de l'intervention rapide de cet organisme assureur, il est dès lors permis de considérer que le requérant démontre concrètement qu'il se trouve dans une situation de grande fragilité telle que l'exécution de l'acte attaqué peut faire basculer son ménage dans un contexte proche de l'exclusion sociale ne lui permettant plus de vivre, ainsi que sa famille, de manière décente si un arrêt en suspension d'extrême urgence n'intervient pas à très brève échéance.

Il en résulte que les conditions de l'urgence et de l'extrême urgence sont remplies.

VI. Premier moyen

VI.1. Thèses des parties

Le requérant prend un premier moyen de la violation de l'article 103, §§ 2 et 5, de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 22 juillet 1996 'portant statut des agents des Services du Gouvernement de la Communauté française', de la violation du principe général de droit de bonne administration et du délai raisonnable, ainsi que de l'incompétence de l'auteur de l'acte *ratione temporis*.

Il fait grief à la partie adverse d'avoir adopté l'acte attaqué le 17 décembre 2020 pour des faits commis le 19 juillet 2019, soit dix-sept mois après qu'ils aient eu lieu, alors qu'ils étaient circonscrits et n'ont exigé aucun devoir d'instruction disciplinaire conséquent. Il souligne qu'il a fait toute diligence lors du processus disciplinaire et qu'il a d'emblée reconnu ces faits. Il indique qu'en prenant la date du 2 août 2019 comme point de départ de la procédure disciplinaire, son audition qui a eu lieu le 8 août 2019 constitue le dernier acte d'instruction dont il a fait l'objet, l'autorité n'ayant pas jugé utile d'en réaliser de nouveaux. Il détaille les différents retards qui, à ses yeux, ont émaillé la procédure et relève que « [n]onobstant le fait [qu'il] ait vécu une période de plus de dix-sept mois extrêmement angoissante au vu de l'issue possible de la procédure disciplinaire, alors qu'il a continué à exercer quotidiennement sa fonction (et ce en reprenant des horaires de nuit malgré la mesure d'ordre annoncée [...]), de manière irréprochable et dévoué à démontrer qu'il mérite sa place et que l'abandon de son poste la nuit du 19 au 20 juillet 2019 était une erreur de parcours qu'il ne commettra plus, aucune de ces périodes prise chacune séparément mais aussi, et surtout, de manière globale ne se justifie raisonnablement ». Il souligne encore que la procédure disciplinaire prévue par l'article 103, §§ 2 et 5, de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 22 juillet 1996 prévoit des délais qui n'ont manifestement pas été respectés. Il soutient que, si aucune conséquence directe ne peut être tirée de la violation de ces délais d'ordre – précisément parce qu'il ne s'agit pas de délais de rigueur – le Conseil d'État considère qu'ils n'en permettent pas moins d'apprécier si l'autorité a agi avec la diligence nécessaire, de manière à éviter que, pendant une durée anormalement longue, des personnes restent soumises au régime strict applicable en cas de licenciement alors qu'elles en contestent le bien-fondé. Il relève ainsi que le comité de direction doit, en principe, émettre la proposition définitive dans un délai de deux mois prenant cours le jour qui suit celui où la proposition provisoire lui a été communiquée alors qu'en l'espèce, ce délai a duré plus de six mois. De même, il indique que le gouvernement doit prendre sa décision motivée

dans le mois qui suit la réception de l'avis de la chambre de recours, alors qu'il a mis le double du temps. Il ajoute que, si aucun délai n'est fixé pour l'adoption de la proposition provisoire de sanction par l'autorité hiérarchique, ni pour l'avis de la chambre de recours, la jurisprudence du Conseil d'État qu'il cite requiert qu'en raison de l'importance de son enjeu, une procédure disciplinaire fondée sur une proposition de sanction disciplinaire maximale doit être traitée, sauf circonstances particulières, comme une affaire urgente. Il constate cependant qu'en l'espèce, aucune célérité quelconque ne peut être décelée dans le déroulement des faits, bien que la sanction disciplinaire maximale ait été envisagée. Il considère enfin que le motif de l'acte attaqué relatif au délai qualifié de « raisonnable » de la procédure n'en est pas un et constitue une simple clause de style.

Dans sa note d'observations, la partie adverse rappelle d'emblée l'article 103 de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 22 juillet 1996, ainsi que la motivation de l'acte attaqué dont elle déduit qu'elle a tenu compte de l'appréciation du délai raisonnable, eu égard à certaines circonstances propres à l'espèce. Elle rappelle que les délais impartis ne sont que des délais d'ordre, qui n'ont pour seul objectif que d'accélérer l'action administrative, sans pour autant priver l'administration de sa compétence *ratione temporis*. Elle ajoute que, si le non-respect de tels délais peut, le cas échéant, être constitutif d'une violation du principe général de droit du délai raisonnable, les conditions d'application de ce principe général de droit, qu'elle rappelle, doivent être réunies. Elle estime que, tout au long de la procédure disciplinaire litigieuse, de nombreuses circonstances indépendantes de sa volonté, dont elle fait état « et dont il ne peut lui être fait grief, se sont produites ». Elle conclut en considérant qu'elle « ne conteste pas les différents recours introduits par le requérant. Cependant, elle ne peut se voir reprocher de ne pas avoir respecté le principe du délai raisonnable alors que la procédure comportait de nombreuses étapes - qui permettent notamment de garantir le respect des droits de la défense de l'agent concerné -, et que des événements non prévisibles ont eu lieu comme la crise sanitaire liée au COVID-19 ou encore le grave accident domestique du Président de la Chambre de recours dont le suppléant était décédé ».

VI.2. Appréciation

Il est de jurisprudence constante qu'une action disciplinaire doit, en toutes circonstances, être exercée dans un délai raisonnable, ce qui implique notamment que, dès que l'autorité compétente a connaissance de faits susceptibles de donner lieu à une sanction, elle a l'obligation d'entamer et de poursuivre la procédure avec célérité, faute de quoi elle perd la possibilité de prononcer toute

sanction. En outre, le caractère raisonnable de la durée d'une procédure disciplinaire doit s'apprécier non seulement au regard de la durée totale de celle-ci, mais aussi de la diligence avec laquelle l'autorité l'a menée au cours de ses étapes intermédiaires, suivant les circonstances de la cause, en fonction de la nature et de la complexité de l'affaire, du comportement du requérant et de celui de l'autorité. Il convient de vérifier, à chaque étape de la procédure, si celle-ci n'a pas subi un retard injustifié au regard de ces éléments. En raison de l'importance de son enjeu, une procédure disciplinaire fondée sur une proposition de sanction disciplinaire lourde de la démission d'office doit enfin être traitée, sauf circonstances particulières, comme une affaire urgente.

L'article 103 de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 22 juillet 1996 prévoit en outre que :

« § 1^{er}. Les sanctions disciplinaires sont proposées provisoirement par le supérieur hiérarchique immédiat, titulaire d'un grade du rang 12 au moins.

Celui-ci transmet sa proposition provisoire au Comité de direction dans un délai de dix jours ouvrables prenant cours le jour qui suit celui où celle-ci, dûment motivée, a été notifiée à l'agent concerné.

Le Comité de direction visé à l'alinéa précédent comprend également, selon le cas, l'ensemble des supérieurs hiérarchiques de rang 15 et 16 de l'agent, qui participent sans voix délibérative.

§ 2. Le Comité de direction tel que défini au § 1^{er} émet la proposition définitive dans un délai de deux mois prenant cours le jour qui suit celui où la proposition provisoire lui a été communiquée.

L'agent concerné peut demander à être entendu et peut, à cette occasion, se faire assister de la personne de son choix.

§ 3. La proposition du Comité de direction tel que défini au § 1^{er} est notifiée à l'agent concerné par les soins de son président.

§ 4. L'agent à charge duquel une sanction disciplinaire est définitivement proposée peut introduire, dans les quinze jours de sa notification, un recours contre cette proposition auprès de la Chambre de recours qui donne un avis motivé avant toute décision de l'autorité.

§ 5. L'autorité visée à l'article 102 prend, dans le mois qui suit la réception par celle-ci de l'avis de la Chambre de recours, sa décision motivée, laquelle :

- soit est conforme à la proposition définitive;
- soit suit l'avis émis par la Chambre de recours ».

Il résulte de cet article que plusieurs délais sont imposés à l'autorité disciplinaire pour diligenter la procédure disciplinaire. Ces délais ne sont pas assortis de sanction expresse, ce qui permet de considérer qu'il s'agit de délais d'ordre dont la méconnaissance n'induit pas, *ipso facto*, l'irrégularité de l'acte. Ils n'en constituent pas moins des éléments de référence permettant d'apprécier la

diligence dont l'autorité disciplinaire doit faire preuve quant au traitement du dossier.

En l'espèce, les faits remontent au 19 juillet 2019 et n'ont donné lieu à la sanction disciplinaire litigieuse que le 17 décembre 2020, soit dix-sept mois après qu'ils aient été commis. Ce délai se révèle anormalement long et n'est pas valablement justifié. Le directeur de l'IPPJ a informé le requérant de l'ouverture de la procédure disciplinaire à son encontre par un courrier du 2 août 2019 et l'a convoqué à une audition qui s'est tenue le 8 août suivant. Or, dès cette audition, le requérant a admis l'ensemble des faits qui lui ont été reprochés dans l'acte attaqué. Il n'a pas nié avoir participé au barbecue litigieux ni, consécutivement, avoir abandonné son poste durant la nuit où il était de garde. Seuls les griefs liés à la consommation d'alcool ont été contestés, lesquels n'ont cependant pas été retenus à sa charge dans la sanction disciplinaire qui lui a été infligée. Il s'ensuit que le requérant a fait preuve de coopération durant le déroulement de la procédure disciplinaire, tandis que ni la nature de l'affaire, ni sa complexité ne pouvaient justifier sa durée. Comme le relève le requérant, cette audition du 8 août 2019 a constitué le dernier acte d'instruction posé par l'autorité disciplinaire.

Le procès-verbal de l'audition ayant été signé le 28 août 2019, ce n'est ensuite que le 21 octobre 2019, soit sept semaines plus tard, que le directeur de l'IPPJ a adressé une proposition de sanction provisoire au requérant. Il a, certes, revu la sanction à la baisse, en envisageant la démission d'office plutôt que la révocation, comme envisagé initialement dans son courrier du 2 août 2019. Cette initiative ne suffit cependant pas à justifier qu'il ait attendu un tel délai pour formuler sa proposition. De plus, le comité de direction de la partie adverse s'est vu notifier ladite proposition provisoire le 8 novembre 2019, mais ce n'est que le 13 janvier 2020 qu'il a entendu le requérant, et le 11 mai 2020 qu'il a formulé une proposition définitive de sanction à son égard. La crise sanitaire n'ayant entraîné le premier confinement qu'à compter de la mi-mars 2020, la partie adverse ne peut, en tout état de cause, pas s'en prévaloir pour justifier de tels retards, alors que l'article 103, § 2, alinéa 1^{er}, précité, requiert expressément que le comité de direction émette sa proposition « dans un délai de deux mois prenant cours le jour qui suit celui où la proposition provisoire lui a été communiquée ». En l'occurrence, l'audition du requérant a seulement eu lieu deux mois après que le comité de direction ait reçu la proposition provisoire et il a mis quatre mois supplémentaires, soit au total plus de six mois, avant de formuler sa proposition définitive, ce qui est manifestement déraisonnable au regard de la disposition précitée. Le motif de l'acte attaqué selon lequel ce retard s'expliquerait par l'analyse juridique demandée par le comité de direction sur la problématique soulevée par le requérant et son conseil lors

de ladite audition du 13 janvier 2020, au sujet de l'utilisation des images de vidéosurveillance, ne peut assurément pas être retenu. Ni cette demande, ni ladite analyse juridique ne figurent au dossier administratif. De plus, cette question a été soulevée dès l'audition disciplinaire du 8 août 2019, de sorte que la partie adverse pouvait l'examiner sans qu'elle ne retarde le cours de la procédure. La sanction disciplinaire envisagée imposait de traiter l'affaire comme une affaire urgente, ce qui n'a manifestement pas été la préoccupation de la partie adverse en l'espèce.

Le comité de direction a encore attendu près d'un mois, soit jusqu'au 8 juin 2020, avant de notifier sa proposition de sanction au requérant, tandis que, saisie de son recours le 22 juin 2020, la chambre de recours n'a émis son avis qu'en date du 27 octobre 2020. L'accident de son président et la nécessité de lui désigner un successeur ne pouvait justifier le nouveau retard encouru lors de cette étape de la procédure, dès lors qu'en principe, la partie adverse aurait dû être en mesure de faire appel à son suppléant, conformément à l'article 107, § 1^{er}, alinéa 3, de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 22 juillet 1996. Elle expose que celui-ci était décédé, sans cependant donner de précision à cet égard, ni montrer qu'elle avait veillé à pourvoir à son remplacement en temps utile. En tout état de cause, de nouveaux suppléants ayant été désignés le 31 août 2020, il a encore fallu attendre près de deux mois avant que la chambre de recours ne se réunisse et émette son avis, ce qui ne témoigne pas d'une diligence particulière pour pallier les retards occasionnés par l'accident précité. La partie adverse n'a, de son côté et malgré ce contretemps, adopté l'acte attaqué que le 17 décembre 2020, soit 51 jours après l'avis de la chambre de recours, alors que, selon l'article 103, § 5, de l'arrêté du 22 juillet 1996, elle devait prendre sa décision « dans le mois qui suit la réception par celle-ci de l'avis de la Chambre de recours ». La partie adverse ne précise pas la date de la réception de cet avis, mais postule que « [c]e délai de moins de deux mois n'est pas déraisonnable », sans autre explication, ce qui ne permet dès lors pas de justifier ce délai.

Plus largement, la partie adverse ne justifie pas de manière convaincante les différents retards rencontrés lors des étapes intermédiaires de la procédure disciplinaire du requérant. Elle ne peut certainement pas se prévaloir de la crise sanitaire, voire se réfugier derrière cette crise, alors qu'elle a déjà fait preuve d'un manque de diligence bien avant que celle-ci n'éclate et qu'en tout état de cause, le principe de la continuité du service public lui imposait de prévoir les dispositifs nécessaires pour assurer, à tout le moins, le traitement des dossiers urgents, tels que celui du requérant, dans les meilleurs délais. De la même manière, elle ne peut arguer du respect de la procédure et des nombreuses étapes qu'elle comporte dès lors

que celles-ci servent, précisément, à garantir le respect des droits de la défense de l'agent, tout en se trouvant généralement encadrées par des délais, fussent-ils d'ordre, qui n'ont à aucun moment été respectés en l'espèce. Ce manque de diligence de la partie adverse peut d'autant moins être admis qu'une telle procédure, visant à infliger la sanction lourde de démission d'office, est humainement difficile à supporter et que le requérant a, manifestement et pendant toute la durée de la procédure, veillé à continuer d'exercer quotidiennement sa fonction, en se voyant même confier un nombre non négligeable d'heures de nuit, alors qu'il ressort de son audition du 8 août 2019 que la décision avait été prise de ne plus lui laisser effectuer de tels services « jusqu'à la fin de la procédure ».

Le premier moyen est dès lors sérieux.

Partant, les conditions requises par l'article 17, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, pour que celui-ci puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué, sont réunies.

VII. Dépersonnalisation

Par un courrier du 12 janvier 2021, la partie requérante sollicite la dépersonnalisation de l'arrêt à intervenir.

Selon l'article 2, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 7 juillet 1997 'relatif à la publication des arrêts et des ordonnances de non-admission du Conseil d'État', toute personne physique partie à un litige porté devant le Conseil d'État peut requérir dans la requête et, le cas échéant, jusqu'à la clôture des débats que, lors de la publication de l'arrêt ou de l'ordonnance, l'identité des personnes physiques ne soit pas mentionnée.

Rien ne s'oppose à cette demande.

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}.

La suspension de l'exécution de l'arrêté du 17 décembre 2020 infligeant à XXXX la peine disciplinaire de démission d'office est ordonnée.

Article 2.

L'exécution immédiate du présent arrêt est ordonnée.

Article 3.

Lors de la publication du présent arrêt, l'identité de la partie requérante ne sera pas mentionnée.

Article 4.

Conformément à l'article 3, § 1^{er}, alinéa 2, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État, le présent arrêt sera notifié par télécopieur aux parties n'ayant pas choisi la procédure électronique.

Article 5.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé le 19 janvier 2021, par la VIII^e chambre siégeant en référé, composée de :

Raphaël Born,
Louise Ernoux-Neufcoeur,

conseiller d'État, président f.f.,
greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président,

Louise Ernoux-Neufcoeur

Raphaël Born